

# PERLINDUNGAN PEKERJA TERHADAP PEMUTUSAN HUBUNGAN KERJA ATAS INISIATIF PENGUSAHA BERDASARKAN KONVENSI ILO NO. 158 TAHUN 1982

Budi Santoso<sup>1</sup>

## ABSTRAK

*This article examines the extent to which the ILO Convention No. 158 Tahun 1982 provides worker protection against termination of employment at the initiative of the employer. The results of the analysis found that the Convention clearly demonstrates awareness of the need to balance worker protection from unjustified dismissal against the need to ensure labour market flexibility, such as employers can not terminate the worker for reasons related to human rights, requires employers contemplating termination for reasons economic and technology to undertake preventive measures, in consultation with workers.*

Tulisan ini menganalisis sejauh mana Konvensi ILO 158 Tahun 1982 memberi perlindungan kepada pekerja dalam hal terjadi pemutusan hubungan kerja atas inisiatif pengusaha. Hasil analisis menyimpulkan bahwa Konvensi ini menunjukkan kesadaran mengenai pentingnya untuk memberikan perlindungan pekerja atas PHK yang tidak adil karena praktek fleksibilitas pasar kerja, misalnya menutup kemungkinan pengusaha untuk melakukan PHK dengan alasan-alasan yang terkait hak asasi manusia, mewajibkan pengusaha yang bermaksud melakukan PHK atas alasan ekonomi dan teknologi untuk melakukan upaya-upaya pencegahan, berkonsultasi dengan perwakilan pekerja, dan memberitahukan kepada pihak berwenang mengenai rencana PHK tersebut.

Kata kunci: pemutusan hubungan kerja, Konvensi ILO 158 Tahun 1982

## A. PENDAHULUAN

Bagi sebagian besar orang, pekerjaan merupakan satu hal yang sangat penting. Pekerjaan merupakan sumber penghasilan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Pekerjaan juga dianggap melambatkan status sosial seseorang. Jika pekerja yang

bekerja pada pengusaha menginginkan adanya peningkatan kesejahteraan, maka sudah sewajarnya ia akan bekerja sebaik-baiknya untuk membantu perusahaan menjadi produktif dan menguntungkan. Di pihak lain, pengusaha yang mempekerjakan pekerja akan menghargai pekerja para

<sup>1</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang; Kandidat Doktor Ilmu Hukum pada Fakultas Undang-Undang Universitas Kebangsaan Malaysia; alamat e-mail: budi.santoso@ub.ac.id

pekerjanya dengan memberikan upah dan hak-hak lainnya.

Namun demikian, tidak berarti bahwa hubungan kerja antara pengusaha dan pekerja akan selalu bertahan lama. Seorang pekerja mungkin menjadi tidak produktif karena sakit berkepanjangan, malas, atau melanggar peraturan perusahaan. Adanya kelesuan ekonomi dapat mengakibatkan penurunan permintaan barang atau jasa suatu perusahaan, yang mengakibatkan turunnya kebutuhan pekerja oleh perusahaan. Pekerja meninggalkan pekerjaan mereka atas kemauan mereka sendiri karena mendapatkan pekerjaan yang lebih baik di perusahaan lain atau karena alasan lainnya. Kondisi-kondisi tersebut pada akhirnya dapat menyebabkan suatu hubungan kerja berakhir.

Baik pengusaha maupun pekerja menginginkan bahwa berakhirnya suatu hubungan kerja akan berlangsung dengan baik. Namun, karena adanya perbedaan kepentingan yang tajam antara keduanya, tidak jarang pengakhiran atau pemutusan hubungan kerja (selanjutnya disebut "PHK") menimbulkan konflik atau perselisihan. Perselisihan tersebut jika tidak segera diselesaikan dapat menimbulkan kerugian, tidak saja bagi para pihak dalam hubungan kerja - terutamanya bagi pekerja karena kedudukannya sebagai subordinasi

dari pengusaha sehingga melemahkan *bargaining position* pekerja<sup>2</sup>-, tetapi juga dalam lingkup makro hubungan industrial dan perekonomian negara.

Dalam konteks global, situasi tersebut dinilai oleh Organisasi Perburuhan Internasional (ILO) sebagai salah satu aspek perburuhan yang sangat penting yang perlu disediakan adanya standar. Standar adalah sarana untuk menyelesaikan konflik di antara berbagai kelompok kepentingan melalui kebijakan dan perundang-undangan. Standar ILO adalah hasil dari diskusi antara pemerintah, pengusaha, dan pekerja, dan konsultasi mereka dengan para ahli dari seluruh dunia. Mereka mewakili konsensus internasional mengenai bagaimana suatu masalah tertentu dapat diatasi di tingkat global dan mencerminkan pengetahuan dan pengalaman dari seluruh penjuru dunia.<sup>3</sup>

Standar perburuhan internasional menetapkan standar dasar minimum yang disepakati oleh semua pelaku dalam ekonomi global, memastikan bahwa pekerja tidak benar-benar ditempatkan pada "belas kasihan" majikan mereka.<sup>4</sup> Standar-standar ILO berbentuk Konvensi dan Rekomendasi perburuhan internasional. Konvensi ILO merupakan perjanjian-perjanjian internasional, tunduk pada ratifikasi negara-negara anggota.

<sup>2</sup> Davies and Freedland, Kahn-Freund's Labour and the Law, dirujuk dlm. Hugh Collins, 2003, *Employment Law*, Oxford University Press, London, hlm. 6.

<sup>3</sup> ILO, "The benefits of International Labour Standards", <http://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/the-benefits-of-international-labour-standards/lang-en/index.htm>, diakses 23 Oktober 2012.

<sup>4</sup> Christine Breining-Kaufmann, 2007, *Globalisation and Labour Rights: The Conflict between Core Labour Rights and International Economic Law*, Oxford and Portland, Oregon, hlm. 49.



Rekomendasi tidak bersifat mengikat - kerap kali membahas masalah yang sama dengan Konvensi - yang memberikan pola pedoman bagi kebijakan dan tindakan nasional.

Hingga akhir 2009, ILO telah mengadopsi 188 Konvensi dan 199 Rekomendasi yang meliputi beragam subjek: kebebasan berserikat dan perundingan bersama, kesetaraan perlakuan dan kesempatan, penghapusan kerja paksa dan pekerja anak, promosi ketenagakerjaan dan pelatihan kerja, jaminan sosial, kondisi kerja, administrasi dan pengawasan ketenaga kerjaan, pencegahan kecelakaan kerja, perlindungan kehamilan dan perlindungan terhadap pekerja migran serta kategori pekerja lainnya seperti para pelaut, perawat dan pekerja perkebunan. Lebih dari 7.300 ratifikasi Konvensi-konvensi ini telah terdaftar. Standar perburuhan internasional memainkan peranan penting dalam penyusunan peraturan, kebijakan dan keputusan nasional.<sup>5</sup>

Konvensi ILO tidak memiliki kekuatan mengikat langsung kecuali diratifikasi oleh negara anggota. Konvensi ILO yang berkaitan dengan aspek PHK adalah Konvensi ILO No. 158 mengenai Pemutusan Hubungan Kerja atas Inisiatif Pengusaha (selanjutnya disebut "Konvensi 158") yang dijabarkan lebih lanjut dengan

Rekomendasi ILO No. 166 (selanjutnya disebut "Rekomendasi 166").

Konvensi 158 dibuat setelah memperhatikan masalah-masalah serius di bidang perburuhan akibat kesulitan ekonomi dan perubahan teknologi yang dialami di banyak negara. Seperti yang dikuatkan oleh Simon Deakin globalisasi ekonomi telah menimbulkan resistensi bagi pihak-pihak yang khawatir akan dampak buruk globalisasi ekonomi terhadap aspek perburuhan. Mereka menekankan pentingnya perlindungan hak-hak pekerja sebagai bagian penting dari perjuangan untuk kemakmuran ekonomi jangka panjang.<sup>6</sup>

Berdasarkan uraian di atas, tulisan ini hendak menganalisis sejauh mana Konvensi 158 memberi perlindungan kepada pekerja dalam hal terjadi pemutusan hubungan kerja atas inisiatif pengusaha.

## **B. Justifikasi dan Larangan PHK**

Ruang lingkup Konvensi ini terbatas untuk PHK yang dilakukan atas inisiatif atau kehendak pihak pengusaha. PHK oleh pihak pekerja tidak termasuk dalam ruang lingkup Konvensi, tidak juga PHK yang timbul dari perjanjian yang telah dirundingkan secara bebas dan dicapai oleh pengusaha dan pekerja. Begitu juga, Konvensi 158 tidak dapat digunakan untuk kasus-kasus dimana

<sup>5</sup> ILO Jakarta, "Konvensi Pemutusan Hubungan Kerja 1982", [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-asia/-ro-bangkok/-ilo-jakarta/documents/legal\\_document/wcms\\_149912.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-asia/-ro-bangkok/-ilo-jakarta/documents/legal_document/wcms_149912.pdf), diakses 24 September 2012.

<sup>6</sup> Lihat, Simon Deakin and Frank Wilkinson, "Rights vs Efficiency? The Economic Case for Transnational Labour Standard", *Industrial Law Journal*, Nomor 23, 1994, hlm. 289-310.

pekerja secara sukarela mengundurkan diri atau mengajukan pensiun dini secara sukarela.

Pasal 4 Konvensi 158 mengatur persyaratan PHK atas inisiatif pengusaha bahwa pekerja tidak boleh diputus hubungan kerjanya kecuali terdapat alasan yang sah untuk PHK tersebut yang berkaitan dengan kemampuan atau perilaku pekerja atau berdasarkan persyaratan operasional perusahaan. Pasal 4 Konvensi ini mensyaratkan pengusaha yang akan memutuskan hubungan kerjanya dengan pekerja harus sesuai dengan prinsip dasar justifikasi bahwa pekerja tidak boleh diputus hubungan kerjanya kecuali ada alasan yang sah untuk pemutusan tersebut yang berkaitan dengan kemampuan atau perilaku pekerja atau berdasarkan persyaratan operasional perusahaan. Ini menunjukkan bahwa persyaratan untuk mendasarkan PHK atas alasan yang sah adalah prinsip dasar Konvensi 158.<sup>7</sup> Alasan-alasan yang sah tersebut yaitu:

1. Alasan yang berkaitan dengan kemampuan atau kapasitas pekerja

Ketidak mampuan ataupun berkurangnya kemampuan pekerja terbagi dalam dua kategori, yaitu: (a) kurangnya keterampilan atau kualitas yang dipersyaratkan untuk melaksanakan tugas-

tugas tertentu, yang menyebabkan kinerja pekerja yang bersangkutan tidak memuaskan; dan (b) kinerja yang buruk bukan disebabkan oleh kesalahan yang disengaja atau tingkatan ketidakmampuan untuk melaksanakan kerja, melainkan sebagai akibat dari sakit atau kecelakaan.

2. Alasan yang berkaitan dengan sikap perilaku pekerja

Sikap perilaku pekerja yang dapat dijadikan alasan yang sah bagi pengusaha untuk melakukan PHK digolongkan ke dalam dua kategori, yaitu: (a) kinerja tugas pekerja yang tidak mencukupi standar, tugas mana seperti yang telah diperjanjikan dalam hubungan kerja, contohnya ceroboh dalam menjalankan tugas, pelanggaran peraturan kerja, tidak menurut perintah yang layak dari pengusaha, dan lain-lain; atau (b) perbuatan yang termasuk perilaku yang tidak wajar, contohnya perbuatan tidak senonoh, penganiayaan, menyerang, menggunakan bahasa menghina, mengganggu keamanan dan ketertiban tempat kerja, dan sebagainya.<sup>8</sup>

3. Alasan yang berkaitan dengan persyaratan operasional perusahaan

Apa yang dimaksud dengan alasan persyaratan operasional perusahaan tidak secara khusus didefinisikan dalam Konvensi

<sup>7</sup> ILO 1982, "Note on Convention No. 158 and Recommendation No. 166 concerning termination of employment", [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@normes/documents/meeting\\_document/wcms\\_100768.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/meeting_document/wcms_100768.pdf), diakses 2 Oktober 2012.

<sup>8</sup> ILO, 1995, *Protection against Unjustified Dismissal*, ILO Publications, Geneva, hlm. 37.



158 ataupun Rekomendasi 166. Namun demikian, dalam Pasal 13 dan 14 Konvensi 158 dinyatakan bahwa alasan tersebut umumnya termasuk alasan-alasan yang bersifat ekonomi, teknologi, struktur organisasi atau alasan-alasan lainnya yang serupa. PHK yang terjadi karena alasan-alasan tersebut bisa bersifat individu ataupun massal dan bisa juga meliputi pengurangan pekerja atau bahkan penutupan perusahaan.

Pasal 11 Konvensi 158 mengatur bahwa kecuali jika pekerja bersalah, karena kesalahan atau pelanggaran serius, seorang pekerja yang pekerjaannya diputus berhak memperoleh pemberitahuan untuk waktu yang patut atau kompensasi tertentu sebagai gantinya. Tujuan kewajiban ini adalah untuk mencegah pekerja dari "kekagetan" akibat PHK yang mendadak dan juga untuk mengurangi dampak buruk yang mungkin ditimbulkannya. Pemberitahuan itu bertujuan untuk memungkinkan pekerja mempersiapkan dirinya menyesuaikan diri dengan keadaan berkaitan dengan PHK dan mencari pekerjaan baru.<sup>9</sup>

Boleh jadi hak pekerja untuk memperoleh pemberitahuan dalam tenggang waktu yang patut bahwa dia akan diputus hubungan kerjanya merupakan hak pekerja yang paling mendasar yang terkait dengan PHK, meskipun terdapat pengecualian. Pertama, pekerja dapat diberikan kompensasi sebagai pengganti pemberitahuan. Hal

ini dimaksudkan agar pengusaha mempunyai kesempatan untuk membuat perubahan organisasi bisnisnya yang harus segera dilakukannya. Selain itu, penggantian pemberitahuan dengan kompensasi dimaksudkan agar pekerja dapat memenuhi kebutuhan hidupnya dengan kompensasi tersebut sampai yang bersangkutan memperoleh pekerjaan baru. Kedua, pekerja tidak perlu diberikan pemberitahuan dalam tenggang waktu tertentu jika dia bersalah atas pelanggaran serius, contohnya, mencuri harta milik perusahaan. Pengecualian ini relatif tidak menimbulkan kontroversi karena pengusaha tidak dapat diharapkan untuk terus mempekerjakan pekerja yang tidak lagi dapat dipercaya.<sup>10</sup>

Selanjutnya Rekomendasi 166 menambahkan bahwa selama waktu pemberitahuan, pekerja berhak atas jumlah cuti yang layak tanpa kehilangan upah pada waktu-waktu yang sesuai bagi pekerja yang bersangkutan dan pengusaha, supaya pekerja dapat mencari pekerjaan lain. Dalam konteks implementasi negara anggota, lamanya waktu pemberitahuan tersebut diserahkan untuk ditentukan oleh perundang-undangan nasional dan dimungkinkan untuk ditambahkan dalam perjanjian bersama, perjanjian kerja, atau kebiasaan. Walaupun demikian, Pasal 11 Konvensi 158 juga mengatur bahwa persyaratan untuk memberikan tenggang waktu pemberitahuan

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 89.

<sup>10</sup> A.C.L. Davies, 2004, *Perspectives on Labour Law*, Cambridge University Press, Cambridge, hlm. 159.



dapat terhapus jika kompensasi telah disediakan sebagai gantinya.

Selain mengatur alasan-alasan tertentu yang membolehkan pengusaha untuk melakukan PHK, sebaliknya Konvensi 158 mengatur juga alasan-alasan yang dilarang untuk alasan PHK. Hal ini sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 5 Konvensi 158, antara lain:

1. keanggotaan serikat pekerja atau keikutsertaan dalam kegiatan-kegiatan serikat pekerja di luar jam kerja atau, dengan persetujuan pengusaha, di dalam jam kerja;
2. memegang jabatan sebagai, atau bertindak atau telah bertindak dalam kapasitas sebagai, perwakilan pekerja;
3. pengajuan keluhan atau keikutsertaan dalam pengajuan gugatan terhadap seorang pengusaha yang menyangkut dugaan pelanggaran undang-undang atau peraturan atau memanfaatkan otoritas administratif yang berwenang;
4. ras, warna kulit, gender, status perkawinan, tanggung jawab keluarga, kehamilan, agama, pendapat politik, kebangsaan atau status sosial;
5. ketidakhadiran kerja selama cuti melahirkan.

Berikut ini juga tidak boleh menjadi alasan yang sah untuk PHK, sebagaimana yang dinyatakan dalam Angka 5 Rekomendasi 166:

6. usia, tunduk pada hukum dan praktek nasional terkait dengan pensiun;
7. ketidakhadiran kerja karena tugas wajib militer atau kewajiban kemasyarakatan lainnya, sesuai dengan hukum dan praktek nasional.

Selanjutnya, Pasal 6 Konvensi 158 menambahkan bahwa ketidakhadiran kerja sementara karena sakit atau cedera tidak akan menjadi alasan yang sah untuk PHK. Definisi mengenai apa yang merupakan ketidakhadiran kerja sementara, sejauh mana surat keterangan dokter akan diperlukan dan kemungkinan pembatasan pemberlakuannya harus ditentukan sesuai dengan metode pemberlakuan negara yang meratifikasi.

### C. Pengecualian Konvensi 158 dalam Pengaturan oleh Negara

Konvensi 158 memungkinkan adanya kelonggaran atau fleksibilitas tindak lanjut pengaturan bagi negara-negara anggota ILO yang meratifikasi Konvensi tersebut sebagai cara dimana kewajiban-kewajiban dalam Konvensi 158 akan dilaksanakan di level negara.<sup>11</sup> Untuk tujuan tersebut, Pasal 1 Konvensi 158 mengatur bahwa ketentuan-ketentuan dalam Konvensi 158 sejauh tidak dibuat melalui perjanjian bersama, putusan arbitrase, atau putusan pengadilan atau dalam hal apa cara lain sebagaimana yang sesuai dengan praktek negara, akan diberlakukan dengan

<sup>11</sup>ILO, 1982, *Op.cit.*

peraturan perundang-undangan. Rekomendasi 166 menegaskan Pasal 1 Konvensi 158 bahwa ketentuan-ketentuan dalam Rekomendasi 166 dapat digunakan melalui peraturan perundang-undangan negara, perjanjian bersama, peraturan kerja, putusan arbitrase, putusan pengadilan, atau dalam apa-apa cara lain yang sesuai dengan praktek dan kondisi negara.

Fleksibilitas tersebut sekaligus memungkinkan negara-negara anggota yang meratifikasi Konvensi 158 untuk menindaklanjutinya dengan berbagai cara bagi menstimulus pekerjaan, di samping memastikan peraturan dasar keadilan mengenai jaminan pekerjaan untuk para pekerja. Konvensi 158 jelas menunjukkan kesadaran mengenai pentingnya untuk memberikan perlindungan pekerja atas PHK yang tidak adil karena praktek fleksibilitas pasar kerja.<sup>12</sup>

Walaupun Konvensi 158 berlaku untuk semua bidang kegiatan ekonomi dan semua orang yang dipekerjakan, tanpa melihat perbedaan kewarganegaraan mereka, Pasal 2 Konvensi 158 memungkinkan negara-negara anggota yang meratifikasi untuk mengecualikan jenis atau kategori pekerja tertentu dari sebagian atau seluruh ketentuan Konvensi 158, yaitu pengecualian berdasarkan sifat hubungan kerja dan pengecualian berdasarkan kategori pekerja tertentu.

### **1. Pengecualian berdasarkan sifat hubungankerja**

Pasal 2 ayat (2) Konvensi 158 mengatur ketentuan pengecualian-pengecualian yang dapat dibuat berdasarkan sifat hubungan kerja bahwa negara-negara anggota yang meratifikasi Konvensi 158 dapat mengecualikan kategori orang yang dipekerjakan dari semua atau beberapa ketentuan Konvensi 158, yaitu:

- a. pekerja yang diterima bekerja dengan perjanjian kerja untuk waktu tertentu atau suatu pekerjaan tertentu;
- b. pekerja yang menjalani masa percobaan atau suatu periode kualifikasi kerja, yang ditentukan sebelumnya dan dalam durasi yang wajar; atau
- c. pekerja yang dipekerjakan secara lepas untuk satu jangka waktu yang singkat.

Adanya celah bagi pihak pengusaha untuk menghindari perlindungan sebagaimana yang disediakan dalam Konvensi 158 melalui pemanfaatan perjanjian kerja waktu tertentu telah disadari oleh ILO. Oleh karenanya, melalui Pasal 2 ayat (3) Konvensi 158, ILO mencoba melindunginya dengan mengharuskan negara anggota yang meratifikasi Konvensi ini untuk membuat perlindungan yang memadai. Dalam hal ini, dialog tripartit antara pekerja, pengusaha, dan pemerintah

<sup>12</sup> CEACR, general observation concerning Convention No. 158 (9182), dirujuk dalam. ILO, 1982, *loc.cit*.



sangat penting untuk memastikan bentuk perlindungan yang memadai tersebut.

## **2. Pengecualian berdasarkan kategori pekerja tertentu**

Pengecualian ketentuan Konvensi 158 dapat dilihat dalam Pasal 2 ayat (4) dan (5) Konvensi 158. Pasal 2 ayat (4) Konvensi 158 mengatur bahwa sejauh diperlukan, langkah-langkah dapat diambil oleh otoritas berwenang atau melalui perangkat yang sesuai di suatu negara, setelah berunding dengan organisasi pengusaha dan organisasi pekerja terkait, jika ada, untuk mengecualikan dari pemberlakuan Konvensi 158 atau ketentuan-ketentuan tertentu darinya kategori orang yang dipekerjakan yang syarat dan ketentuan kerjanya diatur oleh pengaturan khusus yang secara keseluruhan memberikan perlindungan yang setidaknya setara dengan perlindungan yang diberikan di bawah Konvensi 158.

Pasal 2 ayat (5) Konvensi 158 mengatur bahwa langkah-langkah dapat diambil oleh otoritas berwenang atau melalui perangkat yang sesuai di suatu negara, setelah berunding dengan organisasi pengusaha dan organisasi pekerja terkait, jika ada, untuk mengecualikan dari pemberlakuan Konvensi 158 atau ketentuan-ketentuan tertentu darinya kategori terbatas orang yang dipekerjakan lainnya yang padanya masalah-masalah khusus yang bersifat substansial muncul

dalam hal kondisi kerja tertentu pekerja terkait atau ukuran atau sifat perusahaan yang mempekerjakan mereka.

Ketentuan Pasal 2 ayat (4) dan (5) di atas menyiratkan adanya tiga hal yang perlu diperhatikan untuk mengecualikan Konvensi 158 berdasarkan pada kategori pekerja tertentu, yaitu (a) Konvensi 158 hanya boleh dikecualikan setelah berunding dengan organisasi pengusaha dan organisasi pekerja terkait; (b) perlindungan yang diatur dalam pengaturan khusus mengenai kategori pekerja tertentu sekurang-kurangnya setara dengan perlindungan yang diberikan Konvensi 158; dan (c) pekerjaan yang padanya masalah-masalah khusus yang bersifat substansial muncul dalam hal kondisi kerja tertentu atau ukuran atau sifat perusahaan.

## **D. PHK harus dilakukan melalui Mekanisme yang adil**

Menurut Erick Toker,<sup>13</sup> dilihat dari aspek sejarah, hukum perburuhan dibuat untuk lebih memberikan perlindungan kepada pekerja dalam menentang pasar kerja yang kapitalis. Hal ini termasuk perlindungan dalam hal terjadinya PHK. ILO berpandangan bahwa masalah perlindungan PHK untuk pekerja tidak hanya ditinjau dari sudut pandang substansial seperti mengenai alasan-alasan yang dilarang atau dibolehkan untuk PHK, tetapi juga dari sudut pandang prosedural. Oleh

<sup>13</sup>Erick Toker, "Renorming Labour Law: Can We Escape Labour Law's Recurring Regulatory Dilemmas?", *Industrial Law Journal*, Volume 39, Nomor 2, 2010, hlm. 99.



karena itu, perlu dibuatnya ketentuan yang mengatur pula aspek prosedural atau mekanisme PHK yang adil untuk pekerja. Aspek prosedural yang diatur dalam Konvensi 158 antara lain prosedur sebelum atau pada saat PHK dan prosedur banding terhadap PHK.

### **1. Prosedur yang dilaksanakan sebelum atau pada saat PHK**

Pasal 7 Konvensi 158 menyatakan bahwa pekerjaan seorang pekerja tidak akan diputus karena alasan-alasan terkait sikap atau kinerja pekerja sebelum dia diberikan kesempatan untuk membela diri terhadap tuduhan yang dibuat, kecuali pengusaha tidak dapat secara wajar diharapkan akan memberikan kesempatan ini.

Pasal di atas dengan jelas mensyaratkan pengusaha harus memberikan kesempatan kepada pekerja untuk membela diri dan berunding atas maksud PHK oleh pengusaha. Ini menunjukkan bahwa maksud PHK harus didahului dengan perundingan kedua belah pihak. Rekomendasi 166 menambahkan Pasal 7 Konvensi 158 dengan ketentuan prosedur tambahan yang harus diikuti sebelum atau pada saat PHK, antara lain: pengusaha harus memberitahukan kepada pekerja secara tertulis mengenai keputusan untuk

memutus hubungan kerjanya,<sup>14</sup> seorang pekerja yang telah diberitahu mengenai maksud PHK atau yang hubungan kerjanya telah diputus harus diberi hak untuk menerima pernyataan tertulis dari pengusahanya mengenai alasan atau alasan-alasan pemutusan tersebut,<sup>15</sup> pengusaha juga atas inisiatif sendiri diberi kemungkinan untuk berkonsultasi dengan perwakilan pekerja sebelum putusan terakhir diambil pada kasus PHK individual,<sup>16</sup> dan memberi hak bagi pekerja untuk dibantu oleh orang lain pada saat membela dirinya terhadap tuduhan mengenai perilaku atau kerjanya yang berkemungkinan mengakibatkan pemutusan hubungan kerjanya.<sup>17</sup>

Pengusaha harus dianggap telah melepaskan haknya untuk memutus hubungan kerja seorang pekerja atas kesalahan jika dia tidak melakukannya dalam jangka waktu yang wajar setelah dia mengetahui kesalahan tersebut.<sup>18</sup> Dalam hal PHK karena alasan kinerja pekerja yang tidak memuaskan, pekerjaan seorang pekerja tidak boleh diputus karena kinerja yang tidak memuaskan, kecuali pengusaha telah memberi pekerja instruksi atau arahan yang sesuai dan teguran tertulis dan pekerja masih tetap melaksanakan tugasnya secara tidak memuaskan setelah jangka waktu yang wajar untuk perbaikan telah berlalu.<sup>19</sup>

<sup>14</sup> Angka 12 Rekomendasi 166.

<sup>15</sup> Angka 13 Rekomendasi 166.

<sup>16</sup> Angka 11 Rekomendasi 166.

<sup>17</sup> Angka 9 Rekomendasi 166.

<sup>18</sup> Angka 10 Rekomendasi 166.

<sup>19</sup> Angka 8 Rekomendasi 166.



## 2. Prosedur banding atas PHK

Salah satu bentuk perlindungan pekerja terhadap PHK atas inisiatif pengusaha dengan alasan yang tidak wajar yang coba diberikan oleh Konvensi 158 adalah hak pekerja untuk banding. Seorang pekerja yang menganggap bahwa pekerjaannya telah diputus secara tidak sah akan berhak untuk mengajukan banding atas pemutusan tersebut kepada sebuah badan yang netral, misalnya pengadilan, pengadilan hubungan industrial, komite arbitrase atau arbiter.<sup>20</sup> Namun demikian, seorang pekerja dapat dianggap telah melepaskan haknya atas banding terhadap PHK jika dia tidak menggunakan hak tersebut dalam suatu jangka waktu yang wajar setelah pemutusan.<sup>21</sup>

Pasal 9 Konvensi 158 menyediakan pedoman lebih lanjut mengenai prosedur yang akan digunakan dalam hal pekerja akan menggunakan hak bandingnya. Dalam hubungan ini, Pasal 9 ayat (1) Konvensi 158 mengatur bahwa badan-badan yang netral sebagaimana yang diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Konvensi 158 akan diberi wewenang untuk mengkaji alasan yang diberikan atas pemutusan dan keadaan-keadaan lain yang berkaitan dengan kasus tersebut dan untuk membuat sebuah keputusan tentang apakah pemutusan tersebut bisa dibenarkan.

Dalam hal siapa yang harus membuktikan adanya alasan yang sah bagi

PHK, Pasal 9 ayat (2) Konvensi 158 menyatakan bahwa agar pekerja tidak menanggung sendiri beban membuktikan bahwa PHK itu tidak sah, maka terdapat dua kemungkinan lainnya, yaitu beban membuktikan adanya alasan yang sah atas PHK akan berada pada pengusaha atau badan berwenang harus diberi wewenang untuk mencapai kesimpulan tentang alasan pemutusan setelah memperhatikan bukti yang diberikan oleh pihak-pihak terkait. Konsepsi ini meskipun tidak sesuai dengan prinsip umum hubungan hukum perdata dimana beban pembuktian terletak pada penggugat, namun hal tersebut dipandang adil bagi pekerja karena bukti-bukti umumnya berada di tangan pengusaha.

## 3. Hak-hak pekerja atas PHK

Seorang pekerja yang pekerjaannya telah diputus berdasarkan alasan sah sebagaimana yang dinyatakan dalam Konvensi 158 berhak, sesuai dengan hukum dan praktek nasional, atas:<sup>22</sup>

- a. pesangon atau tunjangan pemisahan lainnya, jumlah yang harus didasarkan antara lain pada masa kerja dan tingkat upah, dan dibayarkan langsung oleh pengusaha atau oleh dana yang dibentuk oleh iuran pengusaha; atau
- b. tunjangan dari asuransi pengangguran atau bantuan atau bentuk jaminan sosial lain, seperti tunjangan hari tua atau kecacatan, di bawah kondisi nor-

<sup>20</sup> Pasal 8 ayat (1) Konvensi 158.

<sup>21</sup> Pasal 8 ayat (3) Konvensi 158.

<sup>22</sup> Pasal 12 ayat (1) Konvensi 158.



- mal yang tunjangan tersebut berlaku atasnya; atau
- c. kombinasi pesangon dan tunjangan semacam itu.

Fleksibilitas untuk mempertimbangkan program mana yang akan dibuat sebagaimana dalam ketentuan di atas bertujuan untuk memberikan perlindungan pendapatan terhadap pekerja yang diputus hubungan kerjanya oleh pengusaha.<sup>23</sup> Oleh karena itu, fleksibilitas yang terkandung dalam Pasal 12 Konvensi 158 memungkinkan negara untuk membuat sistem perlindungan yang disesuaikan dengan keadaan khusus mereka.<sup>24</sup>

#### **E. PHK atas alasan ekonomi, teknologi, dan struktur organisasi**

Sejalan dengan perkembangan perekonomian global yang menuntut perusahaan untuk melakukan efisiensi agar dapat terus kompetitif dalam kelangsungan bisnisnya, maka ILO melihat adanya potensi implikasi bagi dunia perburuhan. Misalnya, efisiensi operasional perusahaan diperlukan manakala terjadi turbulensi ekonomi global ataupun nasional, dan hal tersebut seringkali berdampak pada pengurangan pekerja. Oleh karenanya, ILO memandang bahwa hal itu perlu diatur agar pekerja dapat lebih terlindungi dan penyelesaiannya dapat berjalan dengan baik.

#### **Pasal 13 dan 14 Konvensi 158**

<sup>23</sup> ILO, 1995, *Op.cit.*, hlm. 98.

<sup>24</sup> ILO, 1995, *Loc.cit.*, hlm. 99.

mengatur PHK atas alasan-alasan ekonomi, teknologi, struktur organisasi perusahaan atau alasan serupa lainnya. Dalam Pasal 13 Konvensi 158 dinyatakan bahwa bila pengusaha merencanakan PHK karena alasan yang bersifat ekonomi, teknologi, struktur atau alasan serupa, maka pengusaha harus: (a) memberikan kepada perwakilan pekerja terkait pada saat yang tepat informasi yang relevan meliputi alasan PHK yang direncanakan, jumlah dan kategori pekerja yang kemungkinan akan terdampak dan masa PHK tersebut direncanakan akan dilakukan; dan (b) memberi kesempatan perwakilan pekerja terkait sedini mungkin untuk konsultasi mengenai langkah-langkah yang akan diambil untuk mencegah atau meminimalkan PHK demikian dan langkah-langkah untuk mengurangi dampak buruk PHK pada pekerja terkait, misalnya mencari pekerjaan lain. Sedangkan dalam Pasal 14 Konvensi 158 dinyatakan bahwa rencana PHK dengan alasan-alasan sebagaimana tersebut di atas harus diberitahukan sedini mungkin oleh pihak pengusaha kepada pihak yang berwenang di bidang ketenagakerjaan dengan memberikan informasi yang relevan, termasuk pernyataan tertulis mengenai alasan PHK, jumlah dan kategori pekerja yang kemungkinan akan terdampak dan masa PHK direncanakan akan dilakukan.

Dari kedua pasal di atas dapat disimpulkan bahwa pengusaha dimungkin-



kan untuk memutuskan hubungan kerja pekerja atas alasan ekonomi, teknologi, struktur organisasi perusahaan, atau alasan serupa lainnya, namun dengan syarat terlebih dahulu harus mengajak wakil pekerja untuk berunding dan memberitahukan kepada pihak yang berwenang (pemerintah) mengenai rencana PHK tersebut.

Konvensi ini memberikan fleksibilitas kepada negara-negara anggota ILO yang meratifikasi untuk membatasi pemberlakuan Pasal 13 ayat (1) dan Pasal 14 ayat (1) Konvensi 158 untuk kasus-kasus dimana jumlah pekerja yang pemutusan hubungan kerjanya direncanakan adalah setidaknya jumlah atau persentase tertentu dari tenaga kerja. Mengenai berapa ambang batas persentasenya diserahkan kepada negara untuk menentukannya.<sup>25</sup>

PHK dengan alasan ekonomi, teknologi, struktur organisasi, dan alasan serupa sebisa mungkin untuk dihindari. Oleh karena itu, Rekomendasi 166 menyediakan pedoman sebagai langkah-langkah yang dapat digunakan untuk tujuan menghindari atau meminimalkan PHK demikian. Langkah-langkah tersebut dapat mencakup, antara lain, pembatasan mempekerjakan, menyebarkan pengurangan tenaga kerja selama jangka waktu tertentu untuk memungkinkan pengurangan tenaga kerja secara alami, perpindahan internal, pelatihan dan pelatihan ulang, pensiun dini sukarela dengan perlindungan pendapatan yang

sesuai, pembatasan lembur dan pengurangan jam kerja normal.<sup>26</sup>

Bila terjadi PHK karena alasan yang bersifat ekonomi, teknologi, struktural atau sejenisnya, maka perlu dilakukan usaha-usaha untuk mengurangi dampaknya. Angka 25 Rekomendasi 166 menjelaskan mengenai peranan yang dapat dilakukan oleh pihak berwenang (pemerintah) untuk mengurangi dampak PHK tersebut bahwa pihak berwenang dan bila memungkinkan dengan kerjasama antara pengusaha dan perwakilan pekerja terkait harus mengupayakan penempatan pekerja yang terdampak dalam pekerjaan alternatif yang sesuai secepat mungkin, dengan pelatihan atau pelatihan ulang bila diperlukan. Bila memungkinkan, pengusaha juga dituntut peranannya untuk dapat membantu para pekerja yang terdampak dalam mencari pekerjaan alternatif yang sesuai, misalnya melalui kontak langsung dengan pengusaha lain. Walaupun demikian, langkah-langkah yang perlu diambil untuk mengurangi dampak PHK tersebut haruslah sesuai dengan kondisi negara.<sup>27</sup>

## F. Kesimpulan

Konvensi ILO No. 158 mengenai Pemutusan Hubungan Kerja atas Inisiatif Pengusaha menunjukkan kesadaran mengenai pentingnya untuk memberikan perlindungan pekerja atas PHK yang tidak adil oleh pengusaha karena praktek

<sup>25</sup> Pasal 13 ayat (2) dan Pasal 14 ayat (2) Konvensi 158.

<sup>26</sup> Angka 21 Rekomendasi 166.

<sup>27</sup> Angka 25 Rekomendasi 166.



fleksibilitas pasar kerja. Perlindungan yang disediakan oleh Konvensi ini misalnya menutup kemungkinan pengusaha untuk melakukan PHK dengan alasan-alasan yang terkait hak asasi manusia, mewajibkan pengusaha yang bermaksud melakukan PHK atas alasan ekonomi dan teknologi untuk melakukan upaya-upaya pencegahan, berkonsultasi dengan perwakilan pekerja, dan memberitahukan kepada pihak berwenang mengenai rencana PHK tersebut. Walaupun demikian, seperti sifat standar internasional lainnya, Konvensi ini tidak dapat mengikat negara-negara anggota ILO jika negara-negara tersebut tidak meratifikasinya.

(MAS – AIB)

#### DAFTAR PUSTAKA

- Breining-Kaufmann, Christine, 2007, *Globalisation and Labour Rights: The Conflict between Core Labour Rights and International Economic Law*, Oxford and Portland, Oregon.
- Collins, Hugh, 2003. *Employment Law*, Oxford University Press, London.
- Davies, A.C.L., 2004. *Perspectives on Labour Law*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Deakin, Simon and Frank Wilkinson, "Rights vs Efficiency? The Economic Case for Transnational Labour Standard", *Industrial Law Journal*, Volume 23, 1994.
- ILO, 1995, *Protection against Unjustified Dismissal*, ILO Publications, Geneva.
- ILO Jakarta, "Konvensi Pemutusan Hubungan Kerja 1982", [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/asia-ro-bangkok/-ilo-jakarta/documents/legal\\_document/wcms\\_149912.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/asia-ro-bangkok/-ilo-jakarta/documents/legal_document/wcms_149912.pdf), diakses 24 September 2012.
- ILO, 1982, "Note on Convention No. 158 and Recommendation No. 166 concerning termination of employment", [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@normes/documents/meetingdocument/wcms\\_100768.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/meetingdocument/wcms_100768.pdf), diakses 2 Oktober 2012.
- ILO, "The benefits of International Labour Standards", <http://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/the-benefits-of-international-labour-standards/lang-en/index.htm>, diakses 23 Oktober 2012.
- Konvensi ILO No. 158 tentang Pemutusan Hubungan Kerja atas Inisiatif Pengusaha.
- Rekomendasi ILO No. 166 tentang Pemutusan Hubungan Kerja atas Inisiatif Pengusaha.
- Tuker, Erick, "Renorming Labour Law: Can We Escape Labour Law's Recurring Regulatory Dilemmas?", *Industrial Law Journal*, Volume 39, Nomor 2, 2010.